Chamang Glades Sdn Bhd lwn Majlis Perbandaran Bentong dan satu lagi

MAHKAMAH TINGGI (TEMERLOH) — PERMOHONAN SEMAKAN KEHAKIMAN NO CB-25–1–04 TAHUN 2021
ROSLAN MAT NOOR PK
5 JANUARI 2022

Prosedur Sivil — Semakan kehakiman — Certiorari dan mandamus — Permohonan semakan kehakiman terhadap keputusan Majlis Perbandaran Bentong menolak permohonan pindaan pelan pembangunan — Sama ada keputusan tidak sah — Sama ada keputusan munasabah — Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 s 22 — Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 A 53 — Undang-Undang Kecil Bangunan (Pahang) 1996

Pemohon dan responden kedua merupakan pemaju perumahan manakala responden pertama adalah Majlis Perbandaran Bentong yang bertanggungjawab untuk memberikan kebenaran merancang kepada pemaju-pemaju perumahan. Responden pertama telah memberikan kebenaran merancang untuk satu projek pembangunan perumahan kepada pemohon ('projek pemohon'). Lanjutan daripada itu, pemohon telah membuat permohonan kepada responden pertama untuk meminda pelan pembinaan bagi fasa ketiga projek pemohon, namun permohonan tersebut telah ditolak ('keputusan responden pertama') atas alasan bahawa pemohon gagal untuk mematuhi syarat yang dikenakan oleh responden pertama iaitu membenarkan jalan masuk di fasa pertama digunakan oleh pembangunan responden kedua ('syarat tersebut'). Pemohon seterusnya telah memfailkan semakan kehakiman di bawah A 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 dan memohon certiorari dan mandamus terhadap keputusan responden pertama ('permohonan pemohon'). Isu-isu yang berbangkit adalah: (a) sama ada keputusan responden pertama adalah tidak sah; dan (b) sama ada keputusan responden pertama munasabah.

Diputuskan, membenarkan permohonan pemohon:

(1) Semakan kehakiman bukannya dibuat untuk mengganggu keputusan yang dibuat oleh mana-mana pihak berkuasa tetapi untuk campur tangan apabila didapati bahawa terdapatnya ketidakesahan, ketidakpatuhan prosedur ataupun keputusan yang tidak munasabah atau yang tidak setimpal. Adalah menjadi prinsip undang-undang yang jelas bahawa pihak berkuasa yang meluluskan permohonan pelan mempunyai bidang kuasa yang diperuntukkan di bawah s 22 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 ('Akta tersebut') yang tidak sepatutnya diganggu

oleh mahkamah namun mahkamah boleh meneliti sama ada bidang kuasa tersebut telah dilaksanakan menepati prinsip undang-undang pentadbiran awam (lihat perenggan 14–15 & 20).

(2) Adalah tidak dapat dinafikan bahawa responden pertama mempunyai kuasa untuk membuat atau mengemukakan apa-apa syarat bagi pembinaan atau pelan pembinaan yang dikemukakan oleh pihak pemohon di dalam kes ini. Ia jelas dinyatakan di bawah Akta tersebut dan Undang-Undang Kecil Bangunan (Pahang) 1996. Oleh yang demikian tidak timbul isu sama ada pihak responden pertama mempunyai bidang kuasa untuk membuat keputusan tersebut. Ini membawa maksud keputusan responden pertama tidak boleh dikatakan sebagai satu keputusan yang tidak sah. Selain daripada itu pihak pemohon juga tidak dapat menunjukkan bahawa keputusan yang dibuat oleh responden pertama adalah di luar daripada bidang kuasa mereka. Malahan tiada cabaran dibuat berkenaan dengan keesahan keanggotaan urusetia pusat setempat (OSC) yang membuat keputusan tersebut (lihat perenggan 22 & 45).

(3) Kemunasabahan yang dimaksudkan bukanlah merujuk kepada pandangan peribadi mahkamah tetapi adalah mengikut prinsip undang-undang yang menyatakan ujian ketidakmunasabahan. Ia dikenali di dalam undang-undang pentadbiran awam sebagai prinsip *Wednesbury*. Apa yang jelas bahawa ketidakmunasabahan adalah merujuk kepada suatu tindakan atau syarat yang tidak akan dikenakan oleh seseorang atau tribunal yang munasabah dalam membuat syarat atau peraturan tertentu (lihat perenggan 23, 25 & 28).

(4) Sela masa yang panjang daripada tarikh kebenaran merancang kepada permohonan pindaan pelan adalah tidak munasabah untuk ianya dijadikan alasan untuk menolak permohonan pindaan pelan tersebut. Di samping itu perundingan dan persetujuan telahpun diperolehi daripada pemohon untuk membuka jalan berkenaan sekiranya berlaku kecemasan. Oleh yang demikian pemohon telah cuba untuk mematuhi syarat-syarat yang diberikan oleh responden pertama dan secara munasabahnya tindakan-tindakan tersebut adalah sesuatu yang wajar dilakukan oleh pemohon. Ini bermakna keputusan responden pertama untuk tidak membenarkan permohonan pindaan pelan tersebut adalah sesuatu yang tidak munasabah (lihat perenggan 36).

(5) Melalui surat keputusan yang dikeluarkan oleh responden pertama tiada apa-apa maklumat ataupun pemakluman berkenaan asas kepada penolakan tersebut. Mahkamah hanya dapat melihat secara umum asas keputusan yang dibuat responden pertama dan ini menyukarkan mahkamah untuk menyatakan bahawa keputusan tersebut dibuat secara teratur dan setimpal dengan fakta dan keterangan yang ada di hadapan beliau. Oleh itu, mahkamah dapati bahawa dakwaan ketidakpatuhan

pemohon kepada syarat tersebut sebagai asas kepada keputusan responden pertama adalah sesuatu yang tidak munasabah (lihat perenggan 46–48).

[English summary

The applicant and the second respondent were housing developers while the first respondent was the Bentong Municipal Council that was responsible for giving planning permission to housing developers. The first respondent had given planning permission for a housing development project to the applicant ('the applicant's project'). Subsequent thereto, the applicant made an application to the first respondent to amend the construction plan for the third phase of the applicant's project, but the application was rejected ('first respondent's decision') on the grounds that the applicant failed to comply with the conditions imposed by the first respondent whereby the applicant was required to allow the main entrance at the first phase of the project to be used by the second respondent's development ('the condition'). The applicant subsequently filed a judicial review under O 53 of the Rules of Court 2012 and applied for a certiorari and mandamus against the decision of the first respondent ('the applicant's application'). The issues that arose were: (a) whether the decision of the first respondent was illegal; and (b) whether the decision of the first respondent was reasonable.

Held, allowing the applicant's application:

(1) Judicial review was not made to interfere with a decision made by any authority but to intervene when it was found that there was illegality, procedural impropriety or irrational or disproportionate decision. It was a clear principle of law that the authority approving a plan application had jurisdiction pursuant to s 22 of the Town and Country Planning Act 1976 ('the Act') which should not be interfered with by the court, but the court may examine whether such jurisdiction had been exercised in accordance with the principles of public administration law (see paras 14–15 & 20).

(2) It was not disputed that the first respondent had the power to make or impose any conditions for construction or construction plan submitted by the applicant in this case. It was clearly stated under the act and the Building By-Laws (Pahang) 1996. Therefore, there was no issue as to whether the first respondent had jurisdiction to make such a decision. This meant that the decision of the first respondent could not be said to be an illegal decision. Apart from that, the applicant was also unable to show that the decision made by the first respondent was outside their jurisdiction. In fact, no challenge was made with respect to the legality of the membership of the secretariat of the one stop centre (OSC) that made the decision (see paras 22 & 45).

(3) The rationality was not based on the personal opinion of the court, but it was in accordance with the principles of law which provided for the test of irrationality. It was known in public administration law as the *Wednesbury* principle. What was clear was that irrationality referred to an action or condition that would not have been imposed by a reasonable person or tribunal in making a particular condition or rule (see paras 23, 25 & 28).

(4) The long interval from the date of planning permission to the plan amendment application was unreasonable for it to be used as a reason to reject the plan amendment application. In addition, consultation and agreement had been obtained from the applicant to open the road in the event of an emergency. The applicant had therefore tried to comply with the conditions given by the first respondent and reasonably such actions were something that the applicant should do. This meant that the first respondent's decision in not allowing the plan amendment application was irrational (see para 36).

(5) In the decision letter issued by the first respondent, there was no information or notification regarding the basis for the rejection. The court could only see in general terms the basis of the decision made by the first respondent and this made it difficult for the court to decide whether the decision was made in an orderly manner and commensurate with the facts and evidence before him. Thus, the court found that allegation of non-compliance with the condition against the applicant as the basis of the first respondent's decision was irrational (see paras 46–48).]

Kes-kes yang dirujuk

Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation [1948] 1 KB 223; [1947] 2 All ER 680, MR (dirujuk)

Chai Choon Hon v Ketua Polis Daerah, Kampar and Government of Malaysia [1986] 2 MLJ 203, MA (dirujuk)

Council of Civil Service Unions and others v Minister for the Civil Service [1984] 3 All ER 935, HL (dirujuk)

Datuk Bandar Kuala Lumpur v Zain Azahari bin Zainal Abidin [1997] 2 MLJ 17; [1997] 2 CLJ 248, MR (dirujuk)

Fawcett Properties Ltd v Buckingham County Council [1960] 3 All ER 503, HL (dirujuk)

Majlis Perbandaran Pulau Pinang v Syarikat Bekerjasama-Sama Serbaguna Sungai Gelugor dengan tanggungan [1999] 3 MLJ 1; [1999] 3 CLJ 65, MP (dirujuk)

Majlis Perbandaran Subang Jaya v Visamaya Sdn Bhd & Anor [2015] 5 MLJ 554; [2015] 7 CLJ 27, MR (dirujuk)

Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan v Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd [1979] 1 MLJ 135, MP (dirujuk)

Pyx Granite Co Ltd v Ministry of Housing and Local Government and Another [1958] 1 All ER 625, MR (dirujuk)
Tesco Stores Ltd v Secretary of State for the Environment and others [1995] 2 All ER 636, HL (dirujuk)

Undang-undang yang dirujuk

Akta Jalan Parit Bangunan 1974 s 70(1)
Akta Kerajaan Tempatan 1976
Akta Perancang Bandar dan Desa 1976 ss 22, 23, 26
Kanun Tanah Negara s 204D
Town and Country Planning Act 1947 s 119(1)
Undang-Undang Kecil Bangunan (Pahang) 1996

M Nalani (Thangaraj & Assoc) bagi pihak pemohon.
Samir Zainal (Radzlan Low & Partners) bagi pihak responden pertama.
Farah Nadiah (Yee & Assoc) bagi pihak responden kedua.

Roslan Mat Noor PK:

[1] Pada 8 Jun 2021 Mahkamah Tinggi telah memberikan kebenaran untuk pemohon memohon semakan kehakiman terhadap responden-responden.

[2] Semakan kehakiman ini dibuat untuk mahkamah membatalkan keputusan responden pertama bertarikh 21 Januari 2021 di dalam mesyuarat jawatankuasa pusat setempat (OSC) Bil 02/2021 untuk menolak permohonan pemohon untuk meminda pelan bangunan bilangan 39 dlm MP BTG/BKB/BB/4/15/2014 bertarikh 29 November 2018 bagi pembangunan di atas tanah. Keputusan responden pertama itu dapat dilihat di dalam 'YK1'.

[3] Di dalam affidavit menentusahkan fakta pemohon melalui affidavit En Yong Kig Dong menyatakan bahawa pemohon telah membuat permohonan untuk kebenaran bagi merancang pembangunan di atas tanah yang dikenali sebagai Lot 5666 No Hakmilik GM 489, Batu 2, Jalan Tras, Mukim Bentong, Daerah Bentong, Pahang. Luas tanah tersebut ialah 7.569 ekar.

[4] Cadangan pembangunan tersebut mempunyai tiga fasa. Berdasarkan affidavit yang dikemukakan adalah didapati bahawa permohonan yang dibuat oleh pihak pemohon adalah seperti berikut:

(a) cadangan pembangunan yang mengandungi rumah berkembar dan rumah teres *superlink* secara *guarded* di atas tanah Lot 5666 GM 489. Ia telah diluluskan pada 11 Februari 2014;

(b) perintah pembangunan yang telah diluluskan pada 11 Februari 2014;

A (c) pelan kejuruteraan (kerja tanah dan perparitan) yang telah diluluskan 3 Oktober 2014; dan

(d) pada 10 Julai 2018 pihak responden pertama telah meluluskan pelan Bil 17/2018 iaitu permohonan pemohon untuk pelan pembangunan dan pembinaan fasa ketiga.

B

[5] Affidavit juga menunjukkan bahawa pada 14 September 2016 pihak responden pertama telah meluluskan pelan pembangunan kepada responden kedua.

C

[6] Pada 19 Julai 2019 pemohon telah menulis surat kepada responden pertama membantah keputusan responden pertama yang dibuat tanpa rundingan terlebih dahulu dengan pemohon di mana responden kedua dibenarkan menggunakan jalan dan membina jalan di kawasan di tempat pembangunan pemohon sebagai jalan masuk utama kepada projek pembangunan responden kedua.

D

[7] Pada 21 Januari 2021 pihak responden pertama telah memaklumkan kepada pemohon bahawa permohonan beliau untuk meminda pelan pembinaan bagi fasa ketiga projek beliau ditolak. Alasan yang diberikan ialah kegagalan pihak pemohon untuk mematuhi syarat yang dikenakan oleh responden pertama iaitu membenarkan jalan masuk di fasa pertama digunakan oleh pembangunan responden kedua.

E

F

[8] Alasan penolakan tersebut dapat dilihat di dalam surat responden pertama kepada pemohon bertarikh 21 Januari 2021 di eksh 'YK1' seperti berikut:

> (2) Dimaklumkan bahawa mesyuarat jawatankuasa pusat setempat (OSC) Bil 02/2021 yang bersidang pada 21 Januari 2021 telah membincang dan memutuskan bahawa permohonan ini ditolak kerana gagal mematuhi syarat dalam tempoh yang telah ditetapkan.

G

[9] Di dalam affidavit pemohon dinyatakan bahawa keputusan yang dibuat oleh responden pertama tersebut adalah suatu tindakan tidak adil, tidak rasional dan perlu diketepikan. Pemohon menyatakan bahawa keputusan responden pertama itu adalah tidak adil dan berat sebelah dengan lebih cenderung untuk membantu responden kedua iaitu Emerging Heights Sdn Bhd. Di samping itu, pemohon menyatakan bahawa responden pertama hanya cuba memberikan alasan-alasan semata-mata untuk menolak permohonan pemohon.

H

I

[10] Keputusan tersebut juga adalah tidak rasional mengikut pemohon disebabkan responden pertama tidak langsung mengambil kira persetujuan

yang pernah dibuat oleh pemohon untuk membenarkan menggunakan jalan tersebut semata-mata untuk kegunaan kecemasan sahaja. Di samping itu, keputusan-keputusan yang dibuat oleh responden pertama tidak mengambil kira surat-surat yang telah dikemukakan oleh pemohon kepada responden pertama. Di samping itu, responden pertama juga tidak mengambil langsung pertimbangan laporan konsultan pemohon yang menyatakan cadangan untuk menyambung longkang daripada pembangunan Emerging Heights Sdn Bhd kepada pembangunan Chamang Glades Sdn Bhd adalah tidak sesuai dan boleh membawa banjir di sekitar pembangunan Chamang Glades Sdn Bhd.

SANGGAHAN RESPONDEN PERTAMA

[11] Responden pertama di dalam affidavit jawapannya yang diikrarkan oleh En Akhbar Zahim bin Said iaitu pegawai perancang bandar responden pertama menyatakan bahawa tindakan pemohon adalah tidak teratur disebabkan semakan kehakiman ini perlu dibawa di bawah Undang-Undang Kecil Bangunan (Pahang) 1996 iaitu undang-undang kecil yang dibuat di bawah Akta Jalan Parit dan Bangunan 1974. Pada perenggan 9 affidavit beliau telah ditegaskan bahawa adalah tidak benar dakwaan pemohon yang menyatakan bahawa responden pertama telah meluluskan permohonan pemohon untuk meminda pelan bangunan dengan syarat. Sebaliknya ia adalah keperluan untuk pemohon bagi memenuhi syarat yang sedia ada seperti yang diluluskan dalam syarat kelulusan kebenaran merancang fasa satu. Malahan responden pertama menyatakan bahawa tindakan pemohon yang tidak mematuhi kelulusan kebenaran iaitu jalan masuk ke projek tersebut hendaklah bersambungan dengan lot yang bersebelahan adalah satu perlanggaran kelulusan kebenaran merancang mengikut s 26 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976. Responden pertama juga menafikan bahawa keputusan untuk menolak permohonan tersebut adalah tidak adil dan tidak rasional. Alasan untuk penolakan permohonan tersebut adalah seperti yang dinyatakan di perenggan 13 affidavit responden pertama seperti berikut:

(a) syarat tersebut telah dinyatakan di dalam kebenaran merancang dan telah diketahui oleh pemohon;

(b) pihak pemohon secara berterusan enggan mematuhi syarat tersebut;

(c) syarat-syarat di dalam kebenaran merancang tersebut pihak pemohon mampu dan boleh dipatuhi. Pematuhan yang perlu hanyalah penyambungan dan pembukaan pagar sahaja. Tidak perlu pihak pemohon menjalankan apa-apa kerja pembinaan tambahan untuk mematuhi syarat-syarat tersebut. Hanya pihak pemohon yang enggan mematuhi; dan

(d) oleh yang demikian, ia adalah perlu bagi pihak pemohon mematuhi syarat-syarat yang terkandung di dalam kebenaran merancang kerana

kegagalan mematuhi syarat-syarat tersebut akan menyebabkan kesusahan pihak pemohon untuk mendapatkan CCC kelak.

ANALISA DAN KEPUTUSAN

[12] Berdasarkan kepada affidavit-affidavit yang difailkan oleh pihak pemohon dan responden pertama serta responden kedua adalah jelas menunjukkan bahawa pemohon tidak berpuas hati dengan keputusan yang dibuat oleh OSC tersebut yang telah dimaklumkan kepada pemohon. Ini adalah disebabkan di dalam pemakluman tersebut dinyatakan bahawa pemohon gagal mematuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan. Sebaliknya pemohon menyatakan bahawa syarat-syarat yang ditetapkan itu tidak berkaitan di dalam permohonan beliau untuk mendapatkan pindaan kepada kelulusan pelan tersebut. Adalah didapati pokok masalah di dalam kes ini apabila responden kedua dibenarkan untuk menggunakan jalan masuk ke kawasan pembangunan mereka melalui jalan di fasa tiga projek perumahan yang diusahakan oleh pemohon.

[13] Responden pertama menyatakan bahawa mereka tidak meletakkan syarat-syarat berkenaan dengan permohonan pihak pemohon tersebut tetapi hanyalah mematuhi kepada peraturan-peraturan yang ditetapkan di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dan Akta Jalan Parit dan Bangunan 1974. Iaitu wajar untuk dipastikan terdapatnya jalan akses kepada pihak-pihak yang terbabit di dalam kes ini. Sebaliknya pihak pemohon menyatakan bahawa isu berkenaan dengan jalan masuk/akses terhadap kawasan pembangunan responden kedua tidak sepatutnya dijadikan alasan untuk menolak permohonan pemohon tersebut. Malahan di dalam hujahan pihak pemohon menyatakan bahawa responden pertama telah dikelirukan oleh responden kedua yang menyatakan bahawa ketiadaan kebenaran untuk mewujudkan jalan masuk ke kawasan pembangunan responden kedua melalui taman milik pemohon akan menyebabkan tiada akses keluar kepada penduduk di taman yang diusahakan oleh responden kedua.

[14] Dalam konteks ini mahkamah perlu mengambil perhatian bahawa permohonan ini dibuat oleh pihak pemohon di bawah bidang kuasa mahkamah ini untuk memberikan satu perintah semakan kehakiman. Namun demikian mahkamah perlu mengambil perhatian bahawa semakan kehakiman bukannya dibuat untuk mengganggu keputusan yang dibuat oleh mana-mana pihak berkuasa tetapi untuk campur tangan apabila didapati bahawa terdapatnya ketidakesahan, ketidakpatuhan prosedur ataupun keputusan yang tidak munasabah atau yang tidak setimpal. Ini telah dirumuskan dengan menarik oleh Mahkamah Rayuan di dalam kes *Majlis Perbandaran Subang Jaya v Visamaya Sdn Bhd & Anor* [2015] 5 MLJ 554; [2015] 7 CLJ 27 seperti berikut:

[25] The application in this case was made under the supervisory jurisdiction of judicial review. Time and again the courts have referred to *Council of Civil Service Unions and others v Minister for the Civil Service* [1984] 3 All ER 935 that judicial review is not to interfere but to intervene where there is illegality, procedural impropriety or irrationality and possibly proportionality.

[15] Adalah menjadi prinsip undang-undang yang jelas bahawa pihak berkuasa yang meluluskan permohonan pelan mempunyai bidang kuasa yang tidak sepatutnya diganggu oleh mahkamah. Ia telah dinyatakan di dalam kes *Majlis Perbandaran Pulau Pinang v Syarikat Bekerjasama-Sama Serbaguna Sungai Gelugor dengan tanggungan* [1999] 3 MLJ 1; [1999] 3 CLJ 65. Ia lebih jelas dinyatakan di bawah s 22 Akta Perancang Bandar dan Desa 1976 seperti berikut:

22 Treatment of application

(1) ...

(2) ...

(3) After taking into consideration the matters specified in subsection (2), the local planning authority may, subject to subsection (4), grant planning permission either absolutely or subject to such conditions as it thinks fit to impose, or refuse to grant planning permission.

[16] Hakikat bidang kuasa pihak berkuasa yang meluluskan pelan dan bagaimanakah mahkamah perlu menangani keputusan pihak berkuasa tersebut telah dinyatakan di dalam kes *Tesco Stores Ltd v Secretary of State for the Environment and others* [1995] 2 All ER 636 yang dirujuk oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *Majlis Perbandaran Pulau Pinang v Syarikat Bekerjasama-Sama Serbaguna Sungai Gelugor dengan tanggungan* [1999] 3 MLJ 1; [1999] 3 CLJ 65 seperti berikut di mana Lord Hoffmann menyatakan:

The law has always made a clear distinction between the question of whether something is a material consideration and the weight which it should be given. The former is a question of law and the latter is a question of planning judgment, which is entirely a matter for the planning authority. Provided that the planning authority has regard to all material considerations, it is at liberty (provided that it does not lapse into *Wednesbury* irrationality) to give them whatever weight the planning authority thinks fit or no weight at all. The fact that the law regards something as a material consideration therefore involves no view about the part, if any, which it should play in the decision-making process.

This distinction between whether something is a material consideration and the weight which it should be given is only one aspect of a fundamental principle of British planning law, namely that the courts are concerned only with the legality of the decision-making process and not with the merits of the decision. If there is one principle of planning law more firmly settled than any other, it is that matters of planning judgment are within the exclusive province of the local planning authority or the Secretary of State.

[17] Hal ini juga dinyatakan oleh Mahkamah Rayuan dalam kes *Datuk Bandar Kuala Lumpur v Zain Azahari bin Zainal Abidin* [1997] 2 MLJ 17; [1997] 2 CLJ 248. Malahan Mahkamah Persekutuan di dalam kes *Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan v Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd* [1979] 1 MLJ 135 telah membincangkan dan merujuk kes *Pyx Granite Co Ltd v Ministry of Housing and Local Government and Another* [1958] 1 All ER 625 dan *Fawcett Properties Ltd v Buckingham County Council* [1960] 3 All ER 503. Di dalam kes *Pyx Granite Co Ltd v Ministry of Housing and Local Government and Another* [1958] 1 All ER 625 ia adalah melibatkan satu keputusan yang dibuat oleh pihak berkuasa di bawah Town and Country Planning Act 1947 di United Kingdom. Lord Denning telah menyatakan:

> The principles to be applied are not, I think, in doubt. Although the planning authorities are given very wide powers to impose 'such conditions as they think fit', nevertheless the law says that those conditions, to be valid, must fairly and reasonably relate to the permitted development. The planning authority are not at liberty to use their powers for an ulterior object, however desirable that object may seem to them to be in the public interest. If they mistake or misuse their powers, however bona fide, the court can interfere by declaration and injunction. See *Sydney Municipal Council v Campbell* [1925] AC 338; *Roberts v Hopwood* [1925] AC 578 and *Smith v East Elloe Rural District Council* [1956] 1 All ER 855. This principle was applied in a planning case where the London County Council gave permission for some manufacturers to erect a new factory on a new site, but sought to impose a condition that their existing works on the old site should close down as soon as the new factory was brought into use. This condition was desirable in the interests of the overall planning of the area. But the minister was advised (rightly, I think) that the condition could not properly be imposed as it was, in part, an attempt to suppress existing development by depriving the manufacturers of the right to use their existing factory; and that suppression of an existing use of this kind could only be achieved by an order under s 26; see the *Bulletin of Selected Appeal Decisions (VII/12)*. The company say that the conditions to which they object here are invalid for a similar reason, namely, as an attempt to impose conditions on the continuance of an existing use which can only be achieved by an order under s 26.

[18] Sementara itu di dalam kes *Fawcett Properties Ltd v Buckingham County Council* [1960] 3 All ER 503 dinyatakan:

> Next I turn to the question of ultra vires. The local planning authority is empowered to grant permission to develop land 'subject to such conditions as they think fit'. But this does not mean that they have an uncontrolled discretion to impose whatever conditions they like. In exercising their discretion, they must, to paraphrase the words of Lord Greene MR, in *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223; [1947] 2 All ER 680, have regard to all relevant considerations and disregard all improper considerations, and they must produce a result which does not offend against common sense; or to repeat my own words in *Pyx Granite Co Ltd v Ministry of Housing and Local Government* [1958] 1 All ER 625; [1958] 1 QB 554, the conditions, to be valid, must fairly and reasonably relate to the permitted development; or, yet again, to borrow the words of Lord

Macnaghten and Lord Wrenbury in this House, a public authority which is entrusted with a discretion must act reasonably: see *Westminister Corpn v London & North Western Ry Co* [1905] AC 426, *Roberts v Hopwood* [1925] All ER Rep 24; [1925] AC 578; and I take it that, if the authority act reasonably, the result will be reasonable. Out of these various shades of meaning I am not sure that the last is not the best; for it puts planning conditions on much the same footing as by-laws made by a local authority, to which they are so closely akin. Indeed, I see no difference in principle between them. As with by-laws, so with planning conditions. The courts can declare them void for unreasonableness, but they must remember that they are made by a public representative body in the public interest. When planning conditions are made, as here, so as to maintain the green belt against those who would invade it, they ought to be supported if possible. And credit ought to be given to those who have to administer them, that they will be reasonably administered: see *Kruse v Johnson* [1898] 2 QB 91.

The effective permission of 5 December 1952, was signed by the clerk to the Amersham Rural District Council as agents for the respondents and omitting formal parts, was in these terms:

> In pursuance of their powers under the above-mentioned act and order the Bucks County Council as local planning authority hereby permit erection of pair of farm workers cottages at Dibden Hill Lane, Chalfont St Giles in accordance with your application dated 22 November 1952, and the plans and particulars accompanying it subject to the following conditions: the occupation of the houses shall be limited to persons whose employment or latest employment is or was employment in agriculture as defined by s 119(1) of the Town and Country Planning Act 1947, or in forestry, or in an industry mainly dependent upon agriculture and including also the dependants for such persons as aforesaid.

The reasons for imposing the above conditions are:

(a) because the council would not be prepared to permit the erection of dwelling-houses on this site unconnected with the use of the adjoining land for agriculture or similar purposes.

(b) the condition to which the permission was expressed to be subject was duly registered in the register of Local Land Charges.

For some time after the erection of the cottages, they were occupied by farm labourers whose employment undeniably complied with the terms of the condition. On 31 December 1956, the appellants bought the freehold interest in the cottages, with vacant possession, from Mr Clark's mortgagees, admittedly buying with notice of the condition as registered. The cottages being vacant, the appellants wanted to let them to persons not qualified as occupants by the terms of the condition. The respondents refused to allow this, and after considerable correspondence, the present action was brought by the appellants as plaintiffs against the respondents as defendants, claiming substantially as follows: (i) A declaration that the condition was ultra vires or alternatively void for uncertainty, and that the cottages might be lawfully occupied without regard to the nature of the employment of the occupants, (ii) alternatively, a declaration that the condition had been fulfilled and that its force was now spent, with similar results; and (iii) rectification of the local land charges register. The case was heard by Roxburgh J who, on 29 October 1958, gave

judgment for the appellants on the ground that the condition was 'ultra vires as not fairly and reasonably relating to any local planning considerations'. That aspect of the ultra vires argument may be called the narrow ultra vires claim, turning as it does on the terms and apparent scope of the particular condition in question. An alternative argument on ultra vires, which may be called the broad ultra vires claim, proceeds on the more general ground that the respondents had no power under the Act to impose a condition restricting the occupation of premises according to the personal circumstances of the occupant. The learned judge rejected the broad ultra vires claim, and reached no conclusion on the submission to the effect that the condition had been fulfilled and its force was now spent, or on the submission to the effect that the condition was void for uncertainty, his decision on the narrow ultra vires claim making it unnecessary for him to do so. The Court of Appeal (Lord Evershed MR, Romer and Pearce LJJ) agreed with the learned judge in rejecting the broad ultra vires claim, and also rejected the claim to the effect that the condition was spent, with which the learned judge had not dealt, and which had not been seriously pressed before them. In find myself in complete agreement with the conclusions expressed by both courts on the former and by the Court of Appeal on the latter, of these two points, and no useful purpose would be served by discussing them further.

There remain the more difficult matters of the narrow ultra vires claim and the claim of uncertainty, both of which were rejected by the Court of Appeal, who, accordingly, by the judgment now under appeal (delivered on 27 April 1959) discharged the judgment of Roxburgh J, and dismissed the action.

The considerations advanced in support of these two claims to some extent overlap. The law relating to the narrow ultra vires claim is not in dispute, and may be thus summarised:(i) under s 14(1) of the Act of 1947 the respondents as local planning authority were empowered to grant permission for the proposed development either unconditionally or subject to such conditions as they thought fit or might refuse permission and under s 36 they were enjoined in the exercise.

[19] Berdasarkan kepada duluan kehakiman di atas berkenaan dengan bidang kuasa dan budi bicara pihak berkuasa yang meluluskan pelan di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1947 di United Kingdom, Mahkamah Persekutuan melalui penghakiman ketua hakim negara YAA Suffian di dalam kes *Pengarah Tanah dan Galian, Wilayah Persekutuan v Sri Lempah Enterprise Sdn Bhd* [1979] 1 MLJ 135 merumuskan seperti berikut:

English cases are of course decisions on the peculiar words used in the Town and Country Planning Act, whereas here we are concerned with the peculiar words used in the National Land Code, but nevertheless I am of the opinion that English cases afford principles that may be followed here. What are these principles? They are:

(a) the approving authority does not have an uncontrolled discretion to impose whatever conditions it likes;

(b) the conditions, to be valid, must fairly and reasonably relate to the permitted development;

(c) the approving authority must act reasonably and planning conditions must be reasonable; and

(d) the approving authority is not at liberty to use its power for an ulterior object, however desirable that object may seem to it in the public interest.

[20] Apa yang jelas ialah pihak berkuasa yang meluluskan sesuatu pelan walaupun mempunyai bidang kuasa yang diperuntukkan di bawah s 22 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 namun mahkamah boleh meneliti sama ada bidang kuasa tersebut telah dilaksanakan menepati prinsip undang-undang pentadbiran awam.

[21] Ini dapat dilihat pada tujuan penggubalan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 itu dan pemakaiannya yang telah dinyatakan oleh Ainul Jaria bt Maidin di dalam bukunya *Malaysian Town and Country Planning Law and Procedure* (CLJ Publication 2012) di halaman 22 seperti berikut:

> The Act basically regulates the local planning authority's powers and includes basically regulates the local planning authority's powers and includes aspects ranging from control of land use, determining permissible land use, enforcement powers and compliance of regulations by landowners and developers. However, this power is subject to control of the state government, who not only determines the members of the appointed Municipal Councils, but is also empowered to direct the local planning authority on matters under the act.

ADAKAH KEPUTUSAN YANG DIBUAT OLEH PIHAK RESPONDEN PERTAMA ADALAH SESUATU YANG TIDAK SAH?

[22] Adalah tidak dapat dinafikan bahawa responden pertama mempunyai kuasa membuat atau mengemukakan apa-apa syarat pembinaan atau pelan pembinaan yang dikemukakan oleh pihak pemohon di dalam kes ini. Ia jelas dinyatakan di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dan Undang-Undang Kecil Bangunan (Pahang) 1996. Oleh yang demikian tidak timbul isu sama ada pihak responden pertama mempunyai bidang kuasa untuk membuat keputusan tersebut. Ini membawa maksud keputusan responden pertama tidak boleh dikatakan sebagai satu keputusan yang tidak sah. Selain daripada itu pihak pemohon juga tidak dapat menunjukkan bahawa keputusan yang dibuat oleh responden pertama adalah di luar daripada bidang kuasa mereka. Malahan tiada cabaran dibuat berkenan dengan keesahan keanggotaan OSC yang membuat keputusan tersebut.

ADAKAH KEPUTUSAN RESPONDEN PERTAMA ADALAH SATU YANG MUNASABAH?

[23] Mahkamah ini perlu melihat sama ada keputusan yang dibuat oleh responden pertama adalah satu yang munasabah. Dalam konteks ini

A mahkamah perlu mengambil perhatian bahawa kemunasabahan tersebut bukanlah merujuk kepada pandangan peribadi mahkamah tetapi adalah mengikut prinsip undang-undang yang menyatakan ujian ketidakmunasabahan.

B **[24]** Pokok utama kepada ujian ketidakmunasabahan ini dipelopori melalui kes *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223; [1947] 2 All ER 680:

> C Theoretically it is true to say — and in practice it may operate in some cases — that, if a decision on a competent matter is so unreasonable that no reasonable authority could ever have come to it, then the courts can interfere. That, I think, is right, but that would require overwhelming proof, and in this case the facts do not come anywhere near such a thing.

D **[25]** Ia dikenali di dalam undang-undang pentadbiran awam sebagai prinsip *Wednesbury*. Fakta dalam kes tersebut menunjukkan bahawa pemilik panggung wayang terhadap syarat yang dikenakan terhadap plaintif oleh defendan terhadap pertunjukkan di panggung wayang pada hari Ahad adalah ultra vires.

E **[26]** MP Jain di dalam bukunya *Administrative Law of Malaysia and Singapore* (4th Ed) updated by Dr Damien Cremean (2011 LexisNexis) telah merumuskan ujian ketidakmunasabahan di dalam *Wednesbury* seperti berikut di halaman 439:

> F The test of unreasonableness is not what the courts think is reasonable, but 'unreasonable'. The test is whether 'something is so absurd that no reasonable or sensible person would have come to that decision'. The *Wednesbury* test has now become familiarly accepted throughout the common law word.

G **[27]** Seterusnya di dalam kes *Council of Civil Service Unions and others v Minister for the Civil Service* [1984] 3 All ER 935 Lord Diplock telah menggunakan frasa *irrationality* dan menghubungkannya dengan *unreasonable* yang dinyatakan dalam *Wednesbury* seperti berikut:

> H By 'irrationality' I mean what can by now be succinctly referred to as 'Wednesbury unreasonableness' (see *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223; [1947] 2 All ER 680). It applies to a decision which is so outrageous in its defiance of logic or of accepted moral standards that no sensible person who had applied his mind to the question to be decided could have
> I arrived at it. Whether a decision falls within this category is a question that judges by their training and experience should be well equipped to answer, or else there would be something badly wrong with our judicial system. To justify the court's exercise of this role, resort I think is today no longer needed to Viscount Radcliffe's ingenious explanation in *Edwards (Inspector of Taxed) v Bairstow* [1955] 3 All ER 48; [1956] AC 14 of irrationality as a ground for a court's reversal of a decision by

ascribing it to an inferred though unidentifiable mistake of law by the decision-maker. 'Irrationality' by now can stand on its own feet as an accepted ground on which a decision may be attacked by judicial review.

[28] Apa yang jelas bahawa ketidakmunasabahan adalah merujuk kepada suatu tindakan atau syarat tidak akan dikenakan oleh seseorang atau tribunal yang munasabah dalam membuat syarat atau peraturan tertentu. Contohnya, Mahkamah Agong di dalam kes *Chai Choon Hon v Ketua Polis Daerah, Kampar and Government of Malaysia* [1986] 2 MLJ 203 telah memutuskan bahawa syarat menghadkan bilangan penceramah bagi kebenaran mengadakan majlis tarian singa dan makan malam telah diputuskan sebagai tidak munasabah.

[29] Mahkamah mendapati bahawa keputusan untuk tidak membenarkan permohonan pemohon oleh responden pertama telah membantutkan kemajuan pembangunan projek pemohon. Surat kelulusan cadangan pembangunan perumahan kali pertama telah dikeluarkan pada 11 Februari 2014 seperti di eksh 'YK4'. Di dalam surat tersebut telah dinyatakan bahawa kelulusan telah diberikan untuk cadangan pembangunan perumahan yang mengandungi rumah berkembar dan rumah teres *superlink* secara *guarded* di atas Lot 5666, GM 489 secara serah balik dan beri balik semula mengikut s 204D Kanun Tanah Negara, Kuala Repas, Mukim Dan Daerah Bentong, Pahang Darul Makmur — Kebenaran Merancang. Di dalam kebenaran tersebut dinyatakan bahawa mesyuarat jawatankuasa OSC kali ke 23/2013 telah meluluskan permohonan dengan pematuhan syarat-syarat seperti yang terdapat di Borang C(1) Kaedah 9 (1) [KPPA (Am) 1998] yang dilampirkan. Penelitian kepada lampiran tersebut terdapat satu syarat am di perenggan 7 yang menyatakan bahawa:

(7) Menyediakan sistem perparitan yang sempurna sehingga longkang utama tepi jalan. Pemaju tidak dibenarkan sama sekali mengalirkan air longkang ke kawasan perumahan/kampung sedia ada di kawasan tersebut.

[30] Surat kebenaran merancang tersebut mempunyai tempoh eddah selama 12 bulan dari tarikh kelulusan iaitu 10 Februari 2013. Sementara itu jika dilihat kepada surat responden pertama kepada pemohon bertarikh 21 Januari 2021 iaitu eksh 'YK1' menunjukkan bahawa permohonan kelulusan pelan bangunan pindaan kepada pelan lulus Bil 39 dlm M P BTG/BKB/4/15/2014 bertarikh 29 November 2018 bagi pelan pembangunan perumahan *guarded* yang mengandungi fasa tiga iaitu:

(a) 14 unit rumah berkembar dua tingkat (40" x 90"); dan

(b) satu unit pusat komuniti awam dua tingkat (surau, balai raya, tadika dan pejabat akan diserahkan kepada Majlis Perbandaran Bentong) di atas Lot 5666 GM 489, Batu 2, Jalan Tras, Mukim Bentong, Daerah Bentong, Pahang Darul Makmur.

Di dalam surat tersebut dinyatakan bahawa permohonan tersebut ditolak di dalam mesyuarat Jawatankuasa Pusat Setempat (OSC) Bil 2/2021 pada 21 Januari 2021 kerana gagal mematuhi tempoh dan syarat yang telah ditetapkan.

[31] Dalam hal ini mahkamah perlu memahami perbezaan di antara kebenaran merancang yang diluluskan pada 10 Disember 2013 seperti di eksh 'YK4' dengan keputusan mesyuarat OSC pada 21 Januari 2021 iaitu kelulusan pelan bangunan pindaan. Apa yang jelas ialah surat 'YK1' tersebut adalah berkaitan dengan pindaan pelan sedangkan surat 'YK4' tadi adalah kebenaran merancang.

[32] Mahkamah juga mendapati bahawa di dalam eksh 'YK22' di ms 65 terdapat surat daripada responden pertama yang memaklumkan bahawa pihak pemohon masih gagal mematuhi syarat-syarat kebenaran merancang dan memaklumkan bahawa fail permohonan pindaan pelan tersebut akan ditutup selepas daripada 14 hari dari tarikh 18 Disember 2020 dan pihak pemohon dikehendaki untuk mengemukakan semula permohonan.

[33] Selain daripada itu, mahkamah juga meneliti ms 67 'YK22' iaitu surat bertarikh 31 Disember 2020 daripada arkitek YCSA yang Jabatan Perancang melalui surat 17 Disember 2019 untuk membuka jalan utama fasa satu sebagai laluan kecemasan. Ia juga dapat dilihat melalui ms 69 surat daripada pemohon kepada responden pertama yang menyatakan persetujuan untuk mematuhi kebenaran merancang fasa satu iaitu pembukaan jalan utama. Surat tersebut bertarikh 4 Januari 2021 di perenggan 3 menyatakan seperti berikut:

> 3. Berkenaan keputusan perbincangan dari mesyuarat bersama YDP Majlis Perbandaran Bentong yang diadakan pada 26 Ogos 2020 dan surat kami yang bertarikh 14 Oktober 2020 no rujukan: YCSA/023/BP/03, kami telah nyatakan persetujuan untuk mematuhi syarat kelulusan kebenaran merancang untuk fasa 1 iaitu pembukaan jalan utama. Walau bagaimanapun akses ini terhad untuk kegunaan laluan kecemasan sahaja. Sebagaimana yang telah dibincangkan juga, pihak pemaju Lot 5623 perlu mengemukakan reka bentuk dan kiraan saliran parit dan penyambungan jalan secara terperinci berserta laporan *Method of Statement* kerja-kerja penyambungan jalan dan longkang ke *Chamang Glades*. Namun, salinan rekabentuk dan kiraan yang kami terima tidak disertakan dengan *Method of Statement*.

[34] Seterusnya pihak responden pertama telah mengemukakan surat kepada YCSA arkitek berkaitan dengan kelulusan pindaan pelan tersebut melalui surat bertarikh 5 Januari 2021 di 'YK22' di ms 71 yang meminta perbincangan dibuat dengan Jabatan Perancang Bandar dan menyatakan bahawa pihak pemohon tidak dibenarkan untuk melaksanakan sebarang

kerja-kerja binaan tambahan tanpa kelulusan bertulis Majlis Perbandaran Bentong. Jika ia dilaksanakan tindakan undang-undang akan diambil di bawah s 70(1) Akta Jalan Parit Bangunan 1974. Pada 7 Januari 2021 pihak responden pertama telah mengemukakan surat kepada YCSA arkitek dan memaklumkan bahawa semakan mendapati bahawa pemohon masih gagal mematuhi syarat kebenaran merancang dan memaklumkan bahawa sekiranya tiada tindakan dibuat dalam tempoh tujuh hari permohonan pindaan pelan tersebut akan ditutup failnya dan permohonan semula perlu dibuat. Akhirnya surat penolakan permohonan pindaan kepada pelan bangunan telah dikeluarkan pada 21 Januari 2021.

[35] Setelah menelusuri urutan peristiwa yang membawa kepada keputusan bertarikh 21 Januari 2021 tersebut adakah ianya suatu yang munasabah? Ini adalah disebabkan perundingan-perundingan telah dibuat di antara pihak responden pertama dan pemohon. Malahan terdapat persetujuan yang dinyatakan oleh pihak pemohon berkenaan kesediaan mereka untuk membuka laluan tersebut seperti yang dikehendaki oleh responden pertama sekiranya ia melibatkan kecemasan. Selain daripada itu pihak pemohon telah dimaklumkan oleh responden pertama berkenaan keperluan untuk mematuhi syarat-syarat yang telah dinyatakan semasa pengeluaran kebenaran merancang pada tahun 2014 tersebut. Mahkamah mendapati tiada sebarang keterangan untuk menunjukkan sebarang tindakan yang dibuat sebelum daripada permohonan pindaan pelan tersebut terhadap pemohon oleh responden pertama ekoran daripada kegagalan mematuhi syarat-syarat yang dinyatakan di dalam kebenaran merancang pada tahun 2014 tersebut. Persoalannya mengapakah setelah permohonan pindaan pelan dibuat oleh pihak pemohon maka timbul isu berkenaan ketidakpatuhan syarat-syarat berkaitan kebenaran merancang diberikan. Bagaimana kebenaran pelan asal pada tahun 2018 dibenarkan sedangkan pada masa tersebut pihak responden pertama telah mempunyai pengetahuan atau maklumat berkenaan kegagalan pihak pemohon untuk mematuhi syarat-syarat dalam kebenaran merancang pada tahun 2014. Pada masa yang sama mahkamah tidak juga menolak kemungkinan bahawa pihak responden pertama hanya mengetahui berkenaan ketidakpatuhan tersebut setelah siasatan dibuat selepas daripada permohonan pindaan pelan tersebut yang menyebabkan surat-surat yang berkaitan telah dikemukakan kepada pihak pemohon untuk mematuhi syarat-syarat kebenaran merancang tersebut.

[36] Persoalannya ialah adakah tindakan pihak responden pertama menolak permohonan pindaan pelan tersebut adalah satu yang munasabah dengan mengambil kira kegagalan pihak pemohon untuk mematuhi perintah kebenaran merancang yang dikeluarkan pada tahun 2014 sedangkan keputusan untuk menolak pindaan pelan dibuat pada tahun 2021. Sela masa yang panjang daripada tarikh kebenaran merancang kepada permohonan

pindaan pelan adalah tidak munasabah untuk ianya dijadikan alasan untuk menolak permohonan pindaan pelan tersebut. Di samping itu perundingan dan persetujuan telahpun diperolehi daripada pemohon untuk membuka jalan berkenaan sekiranya berlaku kecemasan. Oleh yang demikian pemohon telah cuba untuk mematuhi syarat-syarat yang diberikan oleh pihak responden pertama dan secara munasabahnya tindakan-tindakan tersebut adalah sesuatu yang wajar dilakukan oleh pihak pemohon. Ini bermakna keputusan pihak responden pertama untuk tidak membenarkan permohonan pindaan pelan tersebut adalah sesuatu yang tidak munasabah.

[37] Ia adalah berbeza sekiranya permohonan yang dibuat oleh pemohon tersebut adalah satu permohonan baru yang hanya diketahui oleh pihak responden pertama semasa dikemukakan di dalam mesyuarat OSC pada 21 Januari 2021. Ia mungkin membolehkan permohonan tersebut ditolak dengan hanya disebabkan kegagalan pihak pemohon untuk mematuhi syarat-syarat yang dikenakan. Kegagalan pihak pemohon untuk mematuhi syarat-syarat tersebut boleh mewajarkan tindakan responden pertama untuk tidak membenarkan permohonan tersebut. Sebaliknya dalam kes ini adalah didapati bahawa fasa satu telah dilaksanakan oleh pihak pemohon tanpa sebarang bantahan ataupun isu yang dibangkitkan oleh pihak responden pertama. Oleh yang demikian adakah tidak munasabah pada peringkat ini untuk fasa tiga isu berkenaan ketidakpatuhan dibangkitkan sebagai alasan untuk menolak permohonan tersebut.

[38] Selanjutnya, pihak responden pertama juga dalam affidavit mereka menyatakan bahawa keputusan tersebut telah dibuat secara rasional atas alasan bahawa surat responden pertama bertarikh 17 Disember 2019 di 'YK6' adalah sokongan permohonan pemohon untuk mendapatkan CCC fasa satu dan ia bukannya berkenaan dengan syarat-syarat kebenaran merancang. Syarat-syarat kebenaran merancang adalah terdapat dalam dokumen yang mengenakan syarat-syarat tersebut dan tidak ada kaitan dengan apa-apa keputusan yang dibuat oleh responden pertama. Selain daripada itu pihak pemohon juga tidak pernah mempertikaikan syarat-syarat tersebut. Di samping itu kebenaran responden pertama untuk pemohon menggunakan konsep *guarded* bukan bermaksud pihak pemohon dibenarkan untuk mendirikan pagar dan menutup jalan yang sepatutnya diserahkan kepada responden pertama.

[39] Responden pertama juga menegaskan bahawa hanya keputusan mesyuarat OSC yang diambil kira sama ada satu permohonan itu diluluskan ataupun tidak. Oleh yang demikian pihak responden pertama melalui affidavit menyatakan bahawa segala keputusan yang dibuat adalah teratur dan mengambil kira prinsip-prinsip keadilan dan ia adalah setimpal dengan yang sepatutnya.

[40] Jika dilihat kepada permohonan pemohon adalah didapati bahawa beliau juga mengutarakan fakta bahawa responden pertama telah gagal untuk memberikan peluang kepada pemohon sebagai pemilik tanah yang berhampiran atau bersebelahan dengan milik responden kedua yang telah diberikan kebenaran untuk pembinaan akses jalan tersebut. Ini menurut pihak pemohon telah tidak memberi peluang kepada beliau untuk menyuarakan bantahan atau pandangan sebelum responden pertama membuat keputusan yang sedemikan.

[41] Adalah tidak dapat dinafikan bahawa dalam satu proses pembinaan atau pembangunan tanah di sesuatu kawasan terdapat beberapa undang-undang yang perlu diteliti. Pertama adalah Akta Kerajaan Tempatan 1976 dan peraturan-peraturannya; Akta Jalan Parit dan Bangunan 1974 serta peraturan-peratuannya, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dan peraturan-peraturannya serta undang-undang kecil berkaitan dengan perancangan bandar.

Dalam konteks ini adalah Undang-Undang Kecil Bangunan (Pahang) 1996. Ini semua adalah untuk memastikan bahawa sebelum pembinaan atau kebenaran membina sesuatu bangunan aspek-aspek berkaitan dengan perancangan bandar dan hak-hak pemilik tanah di kawasan tersebut perlu diambil kira. Oleh yang demikian di bawah Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 telah diberikan kuasa kepada pihak majlis perbandaran untuk membenarkan atau meluluskan apa-apa permohonan untuk pembangunan setelah melalui proses penelitian dan penyelidikan teknikal oleh pihak-pihak yang telah diberikan tanggungjawab. Dalam konteks perancangan bandar segala pembinaan bangunan di sesuatu kawasan pihak berkuasa tempatan perlu dipastikan ianya adalah sejajar dengan pelan pembangunan bandar di kawasan tersebut.

[42] Oleh yang demikian sebarang kelulusan ataupun kebenaran pembinaan adalah perlu mengambil kira perancangan bandar yang telah dibuat oleh pihak berkuasa tempatan tersebut. Oleh yang demikian didapati bahawa undang-undang menetapkan satu badan di bawah pihak berkuasa tempatan yang bersifat setempat untuk memutuskan perkara-perkara yang berkaitan dengan kelulusan, pemberian syarat-syarat kelulusan dan kepada sebarang pembinaan. Malahan di bawah s 23 Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 pihak yang tidak berpuas hati boleh mengemukakan rayuan terhadap apa-apa keputusan yang telah dibuat. Seksyen 23 menyatakan seperti berikut:

> 23. Appeal against decision of local planning authority
>
> (1) An appeal against the decision of the local planning authority made under subsection 22(3) may be made to the Appeal Board within one month from the date of the communication of such decision to him, by —
>
> (a) an applicant for planning permission aggrieved by the decision of

A the local planning authority to refuse planning permission or by any condition imposed by the local planning authority in granting planning permission; and

(b) a person who has lodged an objection pursuant to subsection 21(6) and is aggrieved by the decision of the local planning authority in relation to his objection.

B

(2) In considering an appeal, the Appeal Board shall bear the appellant and the local planning authority.

(3) After hearing the appeal, the Appeal Board may make an order —

C

(a) confirming the decision of the local planning authority and dismissing the appeal;

(b) allowing the appeal by direction the local planning authority to grant planning permission absolutely or subject to such conditions as the Appeal Board thinks fit;

D

(c) allowing the appeal by setting aside any planning permission granted; or

(d) allowing the appeal by directing the local planning authority to remove or modify any condition subject to which planning permission has been granted or to replace the condition with such other condition as the Appeal Board thinks fit.

E

[43] Mahkamah berpendapat proses yang dilakukan oleh pihak-pihak yang diberikan kuasa di bawah undang-undang harus dihormati dan dipatuhi oleh pihak-pihak dan sekiranya ada sebarang bentuk ketidakpuasan hati berkenaan keputusan tersebut maka ia hendakah dikemukakan mengikut prosedur yang ditetapkan di bawah undang-undang yang berkaitan.

F

G

[44] Pada masa yang sama pihak berkuasa yang membuat keputusan sama ada membenarkan atau tidak membenarkan, meluluskan atau tidak meluluskan apa-apa permohonan untuk pembinaan, pindaan kepada pembinaan bangunan hendaklah memastikan bahawa keputusan tersebut dibuat dengan mengambilkira ianya dilakukan mengikut prosedur yang telah ditetapkan, tidak bercanggah dengan Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976, Akta Kerajaan Tempatan 1976 dan Akta Jalan Parit dan Bangunan 1974 dan undang-undang kecil yang lain. Pada masa yang sama pihak yang akan terkesan dengan keputusan tersebut seharusnya diberikan peluang untuk mengemukakan apa-apa pandangan ataupun didengar sebelum keputusan dibuat oleh pihak berkuasa tempatan tersebut. Pematuhan prosedur teknikal seperti penyediaan pelan dan laporan-laporan konsultan perlulah dipastikan dilakukan dengan sempurna dan memuaskan supaya keputusan yang dibuat kelak akan sejajar ataupun setimpal dengan amalan yang sepatutnya. Ia tidak boleh dijadikan asas untuk mengenepikan keputusan-keputusan yang dibuat

H

I

oleh pihak berkuasa tempatan tersebut. A

[45] Di dalam kes ini adalah didapati bahawa pihak responden pertama telahpun membuat keputusan yang berdasarkan kepada laporan-laporan dan pembentangan yang dibuat di dalam mesyuarat OSC yang mana hasil keputusan tersebut telah dimaklumkan kepada pihak pemohon. Persoalannya ialah adakah keputusan untuk tidak membenarkan permohonan tersebut adalah di luar daripada bidang kuasa pihak responden pertama. Ini adalah disebabkan secara umumnya pihak responden pertama mempunyai bidang kuasa untuk meluluskan permohonan pemohon, menolak permohonan pemohon atau membenarkan permohonan pemohon dengan meletakkan syarat-syarat yang difikirkan wajar oleh pihak responden pertama. Ianya berbeza sekiranya keputusan yang dibuat oleh responden pertama tersebut tidak ataupun dibuat di luar bidang kuasa yang diberikan oleh undang-undang untuk responden pertama membuat keputusan. Dalam erti kata lain keputusan responden pertama itu di luar raung lingkup kuasa yang diberikan di bawah Akta Kerajaan Tempatan 1976, Akta Perancangan Bandar dan Desa 1976 dan peraturan-peraturan lain. Mahkamah berpendapat bahawa tiada keterangan dalam affidavit yang dikemukakan oleh kedua-dua pihak menunjukkan bahawa pihak responden pertama tidak mempunyai bidang kuasa untuk membuat keputusan tersebut. Oleh yang demikian adalah jelas bahawa keputusan responden pertama adalah sesuatu yang sah di sisi undang-undang dan ia tidak boleh dijadikan asas untuk permohonan semakan kehakiman dibenarkan. Ini adalah seperti yang dinyatakan di perenggan [22] di atas. B C D E F

[46] Seterusnya, adakah keputusan pihak responden pertama untuk menolak keputusan tersebut itu dibuat setelah mengambilkira keadaan permohonan pemohon dan fakta-fakta yang telah dikemukakan kepada pihak responden pertama. Apa yang jelas ialah responden kedua telah membuat permohonan kemudian daripada pihak pemohon. Responden pertama telah memberikan kebenaran kemudian daripada pemohon untuk membuat pembangunan di kawasan tersebut. Keterangan di dalam affidavit juga menunjukkan ada perbincangan dibuat di antara responden pertama dan pihak pemohon di mana dikatakan bahawa pihak pemohon telah bersetuju untuk membenarkan penggunaan jalan masuk ke kawasan pembangunan responden kedua bagi tujuan kecemasan. Malahan mahkamah juga telah meneliti dokumen dan mendapati ada pandangan-pandangan profesional yang diberikan oleh pakar runding berkenaan kemungkinan sekiranya permohonan untuk pengubahsuaian ataupun pindaan kepada kebenaran pindaan fasa tiga itu tidak dibenarkan atau dibenarkan jalan masuk melalui kawasan pembangunan pemohon ia akan menyebabkan banjir akan berlaku dan kawalan tumpahan air yang melebihi daripada had yang sepatutnya. Adalah didapati bahawa melalui surat keputusan yang dikeluarkan oleh G H I

responden pertama tiada sebarang maklumat ataupun pemakluman berkenaan asas kepada penolakan tersebut. Adalah tidak dapat dinafikan tidak semestinya responden pertama memaklumkan secara terperinci apakah asas kepada keputusan tersebut. Adalah memadai untuk responden pertama hanya memaklumkan keputusan tersebut kepada pemohon.

[47] Pada masa yang sama mahkamah juga berpendapat bahawa disebabkan telah ada laporan konsultan dan pandangan professional daripada pakar perunding dan juga kedudukan pembinaan tersebut adalah tidak munasabah untuk suatu keputusan yang sedemikian dibuat oleh pihak responden pertama. Adalah didapati bahawa pihak responden pertama berdasarkan keterangan dan affidavit yang dikemukaan hanya memberikan penjelasan umum berkenaan dengan keputusan tersebut tanpa memperincikan mengapa dan apakah pertimbangan yang dibuat oleh responden pertama untuk membuat keputusan tersebut. Ini bermakna bahawa mahkamah hanya dapat melihat secara umum asas keputusan yang dibuat responden pertama yang menyukarkan mahkamah untuk menyatakan bahawa keputusan responden pertama itu dibuat secara teratur dan setimpal dengan fakta dan keterangan yang ada di hadapan beliau.

[48] Berdasarkan kepada affidavit-affidavit yang difaikan oleh pihak pemohon adalah didapati bahawa pihak responden pertama tidak munasabah menjadikan ketidakpatuhan pemohon terhadap syarat-syarat kelulusan pembangunan pada 11 Februari 2014 bagi menolak permohonan pindaan pelan pembangunan bagi fasa tiga.

[49] Walau bagaimanapun dakwaan ketidakpatuhan pemohon terhadap syarat-syarat tersebut sebagai asas kepada keputusan responden pertama menolak permohonan pemohon pada 21 Januari 2021 adalah satu yang tidak munasabah.

KEPUTUSAN

[50] Berdasarkan kepada affidavit-affidavit yang difailkan dan ekshibit-ekshibit yang difailkan serta hujahan pihak-pihak dan prinsip undang-undang yang dinyatakan di atas mahkamah memutuskan permohonan untuk satu perintah certiorari dan mandamus oleh pemohon adalah dibenarkan seperti berikut:

(a) keseluruhan keputusan responden pertama bertarikh 21 Januari 2021 yang menolak permohonan pemohon untuk meminda pelan bangunan Bil 3 dlm M P BTG/BKB/BB/4/15/2014 bertarikh 29 November 2018 bagi pembangunan fasa tiga di atas Lot 5666 No hakmilik GM 489, Batu 2, Jalan Tras, Mukim Bentong, Daerah Bentong, Pahang Darul Makmur dibatalkan; dan

(b) responden pertama adalah dikehendaki meluluskan permohonan pemohon untuk meminda pelan bangunan Bil 3 dlm MP BTG/BKB/BB/4/15/2014 bertarikh 29 November 2018 bagi pembangunan fasa tiga di atas Lot 5666 No Hakmilik GM 489, Batu 2, Jalan Tras, Mukim Bentong, Daerah Bentong, Pahang Darul Makmur yang dikemukakan kepada responden pertama melalui surat arkitek pemohon bertarikh 2 Julai 2020.

Permohonan pemohon dibenarkan.

Dilaporkan oleh Dzulqarnain Ab Fatar